



INFORME DE EVALUACIÓN SOBRE ATENCIÓN DE QUEJAS, SUGERENCIAS Y RECLAMOS MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE SEGUNDO SEMESTRE DE 2020.

1 OBJETIVO Y ALCANCE.

Velar porque la entidad atienda las PQRSD acorde a la normativa vigente que rige la materia y a los procedimientos institucionales, establecidos para tal fin, mediante la verificación del cumplimiento de las actividades establecidas en el Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Analizar el procedimiento adoptado por la entidad para dar atención a los requerimientos de la ciudadanía durante el periodo de aislamiento obligatorio, teniendo en cuenta las directrices contenidas en el Decreto 491 de 2020.

Revisar el mapa de riesgos del proceso, así como los controles establecidos dentro del mismo.

El alcance del presente informe en cuanto a resultados de la gestión de las comunicaciones oficiales (PQRSD), es con corte al segundo semestre de 2020.

2 MARCO NORMATIVO.

- Constitución Política
- Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”
- Ley 190 de 1995 “Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa”.
- Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”
- Ley 594 de 2000 “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”.
- Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”
- Decreto 3570 de 2011 “Mediante el cual se modifican los objetivos y estructura el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”
- Decreto 491 de 28 de marzo de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”



- Acuerdo 060 de 30 de octubre de 2001 “Por el cual se establecen pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas”
- Resolución 2247 de 2015 “Por la cual se crea la Unidad Coordinadora y se dictan otras disposiciones”.
- Resolución 0639 del 19 de abril de 2016 “Por la cual se reglamenta el trámite interno en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones”
- Resolución No. 1207 del 14 de agosto de 2019 “Por la cual se establecen las funciones del Grupo de Gestión Documental y se dictan otras disposiciones.”
- Resolución 0319 del 31 de marzo de 2020 “Por medio de la cual se establecen las medidas en materia de prestación de los servicios a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para dar cumplimiento al Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 y garantizar la atención a los administrados y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas”
- Mapa de Riesgos asociado al proceso
- Procedimientos y manuales del Sistema Integrado de Gestión que para este proceso aplique.
- Demás documentos y normas que apliquen al proceso evaluado

3 ANÁLISIS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.

3.1 Análisis del marco normativo

En virtud de lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011:

“ARTICULO 76. OFICINA DE QUEJAS, SUGERENCIAS Y RECLAMOS. *En toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad.*

La oficina de control interno deberá vigilar que la atención se preste de acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la entidad de un informe semestral sobre el particular. *En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios. (Negrilla fuera del texto).*

Todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas o denuncias de los actos que corrupción realizados por los funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento, así como sugerencias que permitan realizar modificaciones a la manera como se presta el servicio público.” (...)

Así mismo, dentro de las funciones establecidas a la Secretaria General en el numeral 6 del artículo 21 del Decreto 3570 de 2011, se encuentra la de velar por el funcionamiento de la prestación del servicio al ciudadano.



“Artículo 21. Funciones de la Secretaría General. Son funciones de la Secretaría General.

6. Velar por el funcionamiento de la prestación del servicio al ciudadano y por la atención de quejas y reclamos que presentes los ciudadanos sobre el desempeño de las dependencias o personas que laboran en el Ministerio. (...)

Ahora bien, el Acuerdo 060 de 2001 señala:

“ARTICULO QUINTO: Procedimientos para la radicación de comunicaciones oficiales: (...)

Los procedimientos para la radicación de comunicaciones oficiales, velarán por la transparencia de la actuación administrativa, razón por la cual, no se podrán reservar números de radicación, ni habrá números repetidos, enmendados, corregidos o tachados, la numeración será asignada en estricto orden de recepción de los documentos; cuando el usuario o peticionario presente personalmente la correspondencia, se le entregará de inmediato su copia debidamente radicada. Al comenzar cada año, se iniciará la radicación consecutiva a partir de uno, utilizando sistemas manuales, mecánicos o automatizados.

PARAGRAFO: Cuando existan errores en la radicación y se anulen los números, se debe dejar constancia por escrito, con la respectiva justificación y firma del Jefe de la unidad de correspondencia (...).

“Artículo 1. Unidades de Correspondencia: (...) Las entidades deberán establecer de acuerdo con su estructura, la unidad de correspondencia que gestione de manera centralizada y normalizada, los servicios de **recepción, radicación y distribución de sus comunicaciones**, de tal manera, que estos procedimientos contribuyan al desarrollo del programa de gestión documental y los programas de conservación, integrándose a los procesos que se llevarán en los archivos de gestión, centrales e históricos.

Las unidades de correspondencia, deberán contar con personal suficiente y debidamente capacitado y de los medios necesarios, que permitan recibir, enviar y controlar oportunamente el trámite de las comunicaciones de carácter oficial, mediante servicios de mensajería interna y externa, fax, correo electrónico u otros, que faciliten la atención de las solicitudes presentadas por los ciudadanos y que contribuyan a la observancia plena de los principios que rigen la administración pública.” (Negrilla fuera de texto) (...).

Seguido a ello, mediante Resolución No. 2247 de 2015 “Por la cual se crea la Unidad Coordinadora y se dictan otras disposiciones”, le corresponde a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto, entre otras las siguientes funciones:

“Artículo 4. Funciones. Son funciones de la Unidad Coordinadora, las siguientes:

(...) **8.** Implementar la política, normatividad y acciones para la gestión de los derechos de Petición (peticiones, quejas, reclamos, denuncias); promoviendo la efectividad expresada en oportunidad y calidad de la misma, a partir de la normatividad contenida en la Ley 1755 de 2015 o la que la modifique.



9. Realizar la coordinación y seguimiento del proceso de gestión de peticiones en la entidad a través de acciones de control y elaboración de reportes; así como definir los lineamientos para su gestión efectiva y dar respuesta a las peticiones que sean de su competencia.” (Negrilla fuera de texto) (...)

Ahora bien, en el párrafo del artículo 12, y en el artículo 20 de la Resolución No. 0639 del 19 de abril de 2016 “Por la cual se reglamenta el trámite interno en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones”, se estableció:

“Artículo 12. Contenido de las peticiones escritas.

(...) **Parágrafo.** La Ventanilla Única de Correspondencia del Grupo de Gestión Documental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, revisará el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo. “ (...)

“Artículo 20. Radicación. Toda solicitud escrita formulada en el ejercicio del derecho de Petición debe ser radicada en la Ventanilla Única de Correspondencia del Grupo de Gestión Documental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En los casos en que esta solicitud sea recibida por otras dependencias del Ministerio, estas deberán remitirla a la Ventanilla Única de Correspondencia para su radicación.” (...)

Posteriormente, mediante Resolución 1207 de 14 de agosto de 2019, se establecen funciones al Grupo de Gestión Documental entre otras:

“Artículo 4. Funciones el Grupo Interno de Gestión Documental adscrito a la Subdirección Administrativa y Financiera es la instancia responsable de administrar el Programa de Gestión Documental – PGD del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y tendrá las siguientes funciones:

(...) **7. Recibir las solicitudes de los ciudadanos a través de los canales de atención de primer contacto dispuestos por la entidad y verificar la trazabilidad del trámite respectivo.** (Negrilla fuera de texto)

Del análisis normativo podemos inferir lo siguiente:

Le corresponde al Grupo de Gestión Documental recibir; radicar; y realizar el reparto físico de las solicitudes de los ciudadanos a través de los canales de atención de primer contacto dispuestos por la entidad. La administración de las PQRSD radicadas, le corresponde a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto (en adelante UCGA), que consiste en: clasificación; tipificación; asignación, seguimiento y control. A la dependencia competente le corresponde, analizar la pertinencia, dar respuesta en términos y de fondo; y enlazar el oficio de respuesta con el expediente creado en la radicación de la PQRSD. El reporte que da fe que todas las PQRSD recibidas en nuestra entidad fueron tramitadas, lo genera la UCGA.



3.2 Desarrollo de la Evaluación

Mediante memorando No. OAC-8170-3-0302 del 29 de diciembre de 2020, la Oficina de Control Interno informó a la Secretaría General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre la Evaluación al Proceso Peticiones, Quejas, Reclamos, Solicitudes de Información y Denuncias – Segundo Semestre de 2020, y a su vez solicitó la información relacionada con el Informe de Gestión del Proceso de PQRSD generado por el Grupo de Gestión Documental, con corte al segundo semestre de 2020 desagregado mensualmente. Así mismo se solicitó mencionar cuál ha sido el procedimiento adoptado por la entidad para dar atención a los requerimientos de la ciudadanía durante el periodo de aislamiento obligatorio, teniendo en cuenta directrices contenidas en el Decreto 491 de 2020.

Dicha información debía ser entregada en medio digital a más tardar el día 07 de enero de 2021. Mediante correo electrónico el día 13 de enero de 2021, esta Oficina reitero la solicitud para la recepción de la información.

El Grupo de Gestión Documental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante memorando No. 4106 E3 2021 - 0023 del 14 de enero de 2021, hace entrega en formato digital del “Informe de PQRSD correspondiente al II Semestre de 2020” y generado por este con base a lo establecido en la Resolución 1207 de fecha 14 de agosto de 2019, incluyendo la siguiente anotación:

(...) *“es de anotar que lo correspondiente a la calidad y oportunidad es gestionado y administrado por la Unidad Coordinadora de Gobierno Abierto” (...).*

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Oficina mediante memorando No. 1600-3-00014 del 19 de enero de 2021 informó a la UCGA sobre la evaluación y solicitó reporte de medición de calidad y oportunidad correspondiente al Primer Semestre de la vigencia 2020, teniendo en cuenta la respuesta emitida por esta Unidad en el memorando 8315-3-000-82 del 14 de julio de 2020 donde se exponen los siguientes motivos, para tomar en cuenta este periodo de tiempo dentro de la evaluación:

(...) *“1. La UCGA tiene establecido la medición semestral (corte a 30 de junio) a respuestas a PQRSD; para ello a través de la función de muestra aleatoria de Excel, se seleccionan las peticiones a evaluar, dentro de lo cual es importante mencionar que debido a los términos de respuesta que pueden tener las peticiones en algunos casos de hasta 30 o 45 días calendario, la UCGA establece que las entregas de los informes semestrales se realizan en los meses de agosto y febrero.*

2. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no cuenta con un sistema de información (Software) que permita digitalizar las PQRSD con sus respectivas respuestas; este hecho hace dispendiosa la actividad de seguimiento en calidad a las respuestas, dado que ha implicado que la UCGA solicite a las dependencias del Ministerio de forma manual la relación de respuestas a las PQRSD que va a evaluar. En respuesta a las solicitudes, las dependencias de la Entidad han manifestado que no cuentan con las respuestas a las peticiones, ya que se encuentran de forma física en las instalaciones del Ministerio, lo cual, en esta situación de restricciones de acceso al Ministerio, debido a la pandemia ha hecho que la tarea no se pueda desarrollar con normalidad.



A raíz de lo anterior, se realizó con el Grupo de Gestión Documental una mesa de trabajo para buscar un mecanismo que facilitara la consulta de peticiones y las respuestas proyectadas por el Ministerio, de donde se convino generar un Drive desde el 7 de julio donde se pudieran consultar las respuestas de peticiones que envían las dependencias, lo que permitirá la recolección de la muestra a evaluar en Calidad.

La evaluación de calidad además de las respuestas requiere de la consulta de las peticiones radicadas en la Entidad por ende solicitamos al grupo de gestión documental desplegar un mecanismo que permita el acceso a las PQRSD (ingresadas), lo anterior implica demoras en dicho proceso” (...).

Dicha información debía ser entregada en medio digital a esta Oficina de Control Interno a más tardar para el día 22 de enero de 2021.

Es importante aclarar que, a la fecha de elaboración de este informe, la información solicitada a la UCGA a través del memorando No. 1600-3-00014, no ha sido allegada de manera formal a esta Oficina. Sin embargo, la OCI tomará para este ejercicio auditor, el informe de calidad y oportunidad del primer semestre de 2020, enviado por la Coordinadora de la UCGA a la Jefe de la Oficina de Control Interno, mediante correo electrónico del 31 de agosto de 2020.

Por otra parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en atención al contexto nacional de emergencia sanitaria, dio alcance al interior de la entidad de los Decretos Distritales 90 y 91 de 2020; Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; Resolución 464 del 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; Resolución 844 de 26 de mayo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; y los Decretos Nacionales 450 del 17 de marzo de 2020; Decreto 457 del 22 de marzo de 2020; Decreto 531 de 8 de abril de 2020; Decreto 593 del 24 de abril de 2020; Decreto 636 del 06 de mayo de 2020; Decreto 689 del 22 de mayo de 2020; Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 modificado y prorrogado por los Decretos 847 del 14 de junio de 2020 y 878 del 25 de junio de 2020 respectivamente.

Ahora bien, el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020; autorizó el trabajo en casa para funcionarios de planta global y contratistas, en pro de proteger y salvaguardar la salud de todos y cada uno de los colaboradores de la entidad, motivo por el cual, se hace demasiado complejo por parte de esta administración, garantizar el total acceso a los archivos físicos y digitales que reposan en las instalaciones físicas del Ministerio, toda vez que, por instrucciones de la Secretaría General, el acceso a las mismas se encuentra restringido durante el tiempo que perdure el estado de cuarentena, lo cual generaliza que la comunidad Ministerial, se encuentra en teletrabajo desde el pasado 20 de marzo de 2020.

Es por esta razón, que la prueba de recorrido se realizó a través de entrevistas virtuales para el Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales con la asistencia de tres (3) integrantes del Grupo de Gestión Documental el día 22 de enero de 2021 y entrevista virtual con cinco (5)



integrantes de la UCGA el día 27 de enero de 2021, quienes atendieron y respondieron las preguntas planteadas.

3.3 Análisis del Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales

Para el seguimiento realizado se tomó como referencia el documento identificado como P-A-DOC-10 denominado “Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales” en formato .pdf, versión 4, vigencia 18/05/2020, publicado en el aplicativo MADSIGESTION de la entidad.

Este procedimiento, tiene como objetivo *“Gestionar oportunamente la recepción, registro, radicación, clasificación y distribución de las comunicaciones oficiales, remitidas a MINAMBIENTE”*. Se inicia con la recepción de las comunicaciones oficiales internas o externas en la Ventanilla de Correspondencia y termina con la entrega de la misma a su destinatario (usuario interno o externo).

Es importante tener en cuenta que, también está publicado en el aplicativo MADSIGESTION de la entidad el documento identificado como P-A-SCD-05 denominado “Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales Minambiente” en formato .pdf, versión 1, vigencia 29/11/2018.

En la entrevista virtual realizada al Grupo de Gestión Documental, se indagó el por qué este documento sigue vigente, a lo cual el proceso manifestó que este fue el procedimiento usado por el proceso auditado anteriormente al interior de la entidad y que se realizó la solicitud formal al Grupo de Sistema Integrado de Gestión – GSIG perteneciente a la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio para que desmontara este procedimiento del aplicativo. Esta Oficina pudo verificar que el correo enviado a esa dependencia, se realizó el día 29 de septiembre de 2020, sin que a la fecha haya existido respuesta por parte del GSIG.

Producto de la verificación, de las respuestas suministradas por los funcionarios entrevistados y del análisis y verificación de la información solicitada a lo largo del proceso auditor, a continuación, se muestra lo observado:

Actividad 1. Recibir comunicaciones oficiales. El documento con código P-A-DOC-10 denominado “Procedimiento Administración de Comunicaciones Oficiales” versión 4 y con vigencia 18/05/2020 el cual está vigente en el MADSIGESTION de la entidad, describe la actividad de esta manera:

“Recibir en la Ventanilla Única de Correspondencia las comunicaciones oficiales entregadas por el ciudadano, usuarios internos, entidades y público en general. Verificando se cumpla con:

- a. Que la comunicación sea competencia de MINAMBIENTE.*
- b. Que contenga la identificación del remitente: nombre y apellido.*
- c. Que esté registrada la dirección para respuesta y en lo posible un número telefónico. De lo contrario solicitarlo y dejarlo en el respectivo control.*
- d. Que estén debidamente foliados y descritos los anexos, o en su defecto solicitar a la persona que entrega la documentación que realice la foliación o realizarla por parte del radicador. En caso que se reciba una*



comunicación anónima es responsabilidad del radicador registrar dicha comunicación y remitirla a la dependencia correspondiente. Estas comunicaciones no se radicarán”.

Así mismo, el procedimiento indica que los canales utilizados por la entidad para recibir las comunicaciones oficiales son:

- Ventanilla Única De Correspondencia (Presencial)
- Correo Electrónico Institucional
- Telefónico
- Chat Página Web

En la entrevista virtual realizada al Grupo de Gestión Documental, la OCI pudo evidenciar que esta actividad está siendo realizada únicamente por el Grupo de Gestión Documental, sin la participación de la UCGA. Esta Oficina pudo establecer lo siguiente:

- **Ventanilla Única de Correspondencia:** Acatando las directrices nacionales y distritales surgidas por la cuarentena generada por la Pandemia de la Covid-19, la atención física en la ventanilla del Ministerio estuvo suspendida hasta el día 31 de agosto de 2020; a partir del 01 de septiembre de 2020, se reiniciaron las labores de atención al público para la recepción de documentos en horario de 9 am a 4 pm de lunes a jueves.

Es importante anotar que la atención es realizada por un funcionario de planta del Ministerio y por un contratista; el contratista debe cumplir con el horario de trabajo que se les asigna a los funcionarios; esta situación puede generar impactos a la entidad, exponiéndola a posibles demandas por vinculación laboral.

- **Correo Electrónico Institucional:** Se encuentra en funcionamiento las cuentas servicioalciudadano@minambiente.gov.co, correspondencia@minambiente.gov.co y procesosjudiciales@minambiente.gov.co.
- **Telefónico:** Esta Oficina evidenció que actualmente nadie contesta la línea nacional 018000919301 que se encuentra publicada en la página web de la entidad, ni tampoco el teléfono local 3323400 para la ciudad de Bogotá. Al indagar esta situación, el Grupo de Gestión Documental manifestó que ellos realizaron la solicitud a la Oficina de TICS obteniendo como respuesta que la infraestructura tecnológica del ministerio no permitía la derivación a una línea alterna para conexión remota ni la asignación de un contestador automático. El Grupo de Gestión Documental a partir del 01 de septiembre de 2020, reinició la atención única al conmutador de la Entidad, sin la recepción por este medio de peticiones que ingresen a la entidad. Allí se informa al ciudadano los demás canales donde puede generar su PQRSD para ser resuelta por la Entidad.
- **Chat Página Web:** está en funcionamiento.



Cabe anotar, que la entidad adoptó desde el 13 de abril de 2020, un nuevo canal de comunicación denominado “Whatsapp Corporativo: +57 3102213891”; lo anterior con el fin de mantener contacto con los ciudadanos y poder atender las inquietudes de carácter general sobre el Sector Ambiente. Al momento de ser verificado este canal, se encontró en funcionamiento y vigente a la fecha de elaboración de este informe; funciona de manera informativa indicándoles a los ciudadanos los canales habilitados para colocar la PQRSD según sea el caso requerido.

Actividad 2. Registrar y radicar comunicaciones oficiales recibidas. El procedimiento vigente en la entidad, describe la actividad de esta manera:

“Ingresar datos en el aplicativo dispuesto para tal fin, a saber:

- a. Número radicado.*
- b. Datos del remitente del documento, cuando se trate de una entidad se debe registrar también el nombre del firmante.*
- c. Asunto del documento, el número de folios u anexos y las dependencias a donde se envié copias del documento, cuando se indique.*
- d. Medio a través del cual se recibió el documento (correo, fax, correo electrónico, entrega personal, correo postal).*
- e. Dependencia a la va dirigido el documento. Una vez registrado los datos del remitente, en el respectivo control, se procederá a realizar la radicación en la comunicación oficial, se imprime el rotulo o rótulo de radicado y se entrega una copia de la comunicación al usuario. Será obligación del responsable de radicación abrir las comunicaciones que lleguen en sobre cerrado, en caso que presenten algún tipo de faltante dejará constancia de la anomalía presentada en el control de registro y será responsabilidad de la dependencia destinataria informar sobre la inconsistencia al remitente”.*

En el “Informe de PQRSD correspondiente al II Semestre de 2020” generado por el Grupo de Gestión Documental de la entidad, se manifiesta lo siguiente:

(...) “Es preciso anotar e informar que el Ministerio desde el mes de Febrero de 2019 no cuenta con sistema de Gestión Documental, por tal razón desde el mes de Junio de 2019 elaboró una matriz para controlar y administrar las Comunicaciones Oficiales que ingresan a la Entidad por los diferentes canales de atención se elaboran planillas, formatos y controles manuales o automatizados que permitan certificar la recepción de los documentos, no obstante cabe precisar que aún no se cuenta con una herramienta tecnológica en la Entidad con la cual se puede cruzar la radicación de Entrada con la radicación de salida y con ello poder tener cuadros de mando, estadísticas, controles en tiempo real del trámite entre otras opciones que ayudarían a tener efectividad y eficacia en el manejo y administración de las Comunicaciones Oficiales – PQRSD” (...).

Ahora bien, mediante entrevista virtual realizada al Grupo de Gestión Documental, la OCI pudo evidenciar que dicha actividad está siendo realizada únicamente por el Grupo de Gestión Documental, sin la participación de la UCGA.



La actividad consiste en ingresar datos del interesado en el Sistema de Gestión Documental del Ministerio el cual a la fecha se realiza de forma manual a través de una hoja de cálculo, según el plan de contingencia implementado por la entidad. Esta Oficina pudo establecer lo siguiente:

- **La Ventanilla Única de Correspondencia:** Acatando las directrices nacionales y distritales surgidas por la cuarentena generada por la Pandemia de la Covid-19, la atención física en la ventanilla del Ministerio estuvo suspendida hasta el día 31 de agosto de 2020; a partir del 01 de septiembre de 2020, se reiniciaron las labores de atención al público para la recepción de documentos en horario de 9 am a 4 pm de lunes a jueves.

Los datos del interesado se ingresan en una hoja de cálculo que reposa en una unidad de Drive en la nube de Google del Ministerio, el cual presenta debilidades a nivel de controles de seguridad de la información, dado que al estar sin asignación de roles para lectura, escritura, es modificable por cualquier usuario que tenga acceso al Drive, lo que conllevaría a una posible materialización de riesgos asociados a la pérdida de información y vulneración sistemática de los tres (3) pilares básicos de la Seguridad de la Información: Integridad, Confidencialidad, Disponibilidad.

Por otra parte, los computadores dispuestos en la ventanilla están expuestos a los usuarios externos, cuando eventualmente se presta atención personal a la ciudadanía, lo cual permitiría una posible pérdida o sustracción de los éstos ante la falta de controles para el aseguramiento de la información.

- **Correo Electrónico Institucional:** Esta actividad se realiza de forma simultánea a la Ventanilla Única de Correspondencia, bajo las mismas condiciones expuestas anteriormente.

Actualmente a través del funcionamiento de las cuentas de correo electrónico servicioalciudadano@minambiente.gov.co, correspondencia@minambiente.gov.co y procesosjudiciales@minambiente.gov.co, los datos del interesado (quien envía un email a estas cuentas según sea el caso que requiera), se ingresan en una hoja de cálculo. Este archivo reposa en una unidad de Drive en la nube de Google, unidad perteneciente al Grupo de Gestión Documental. Esta unidad es consultada por las personas designadas de este grupo. Esta Oficina pudo evidenciar que las personas encargadas de la radicación, han tenido en cuenta las recomendaciones sugeridas en ejercicios auditores anteriores con relación a información básica del peticionario e información del contenido de la petición y manejo ordenado de la codificación asignada para la radicación.

- **Telefónico:** el Grupo de Gestión Documental a partir del 01 de septiembre de 2020, reinició, la atención única al conmutador de la Entidad. La atención que se realiza telefónicamente, corresponde al conmutador de la Entidad, no a los canales de atención personal, por lo tanto, la información registrada por una contratista que cumple con estas funciones, responde a datos de transferencia de llamadas a extensiones internas, y notificación de números de



contacto de entidades externas, según el contenido de la consulta que se realice. Esta información se registra en una hoja de cálculo la cual carece de controles de seguridad de la información, dado que, al estar sin asignación de roles para lectura, escritura, es modificable por cualquier usuario que tenga acceso a la una carpeta compartida, lo que conllevaría a una posible materialización de riesgos asociados a la pérdida de información y vulneración sistemática de los tres (3) pilares básicos de la Seguridad de la Información: Integridad, Confidencialidad, Disponibilidad.

Esta Oficina evidenció que al momento de la verificación de este canal nadie contesta la línea nacional 018000919301 que se encuentra publicada en la página web de la entidad, ni tampoco el teléfono local 3323400.

- **Chat Página Web:** está en funcionamiento, bajo las mismas condiciones del correo electrónico institucional.

Actividad 3. Separar original y copias según destinatarios. Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

“Cuando una comunicación oficial recibida está dirigida a uno o más servidores públicos o dependencias y el remitente entreguen las respectivas copias, de forma física, se procederá a su distribución. Para las comunicaciones oficiales dirigidas a uno o más servidores públicos o dependencias y el remitente entregue un solo original se procederá a escáner el documento y enviarlo mediante correo electrónico a los destinatarios”.

En la entrevista virtual, realizada al Grupo de Gestión Documental, la OCI pudo evidenciar que esta actividad está siendo realizada únicamente por el Grupo de Gestión Documental. Esta Oficina pudo establecer lo siguiente:

- **La Ventanilla Única de Correspondencia:** acatando las directrices nacionales y distritales surgidas por la cuarentena generada por la Pandemia de la Covid-19, la atención física en la ventanilla del Ministerio estuvo suspendida hasta el día 31 de agosto de 2020; a partir del 01 de septiembre de 2020, se reiniciaron las labores de atención al público para la recepción de documentos de 9 am a 4 pm de lunes a jueves.

Dentro del procedimiento, esta actividad está descrita únicamente para documentos físicos. Las comunicaciones oficiales que ingresan a través de la Ventanilla, son radicadas de forma manual mediante sistema de sello, en donde se registra el número de consecutivo asignado y la fecha de radicación. Este número consecutivo se rige a partir de una relación de registros que se lleva de forma manual en una hoja de cálculo que reposa en carpeta compartida y sobre los cuales ya se mencionó los riesgos existentes; así mismo es un documento que se usa de forma simultánea con la radicación de correos electrónicos.

- **Correo Electrónico Institucional:** Esta actividad se realiza de forma continua, a través de las diferentes cuentas de correo electrónicas habilitadas para ello, conservando la misma dinámica de la radicación de la Ventanilla, de forma manual y sobre una hoja de cálculo.



- **Telefónico:** No está en funcionamiento
- **Chat Página Web:** está en funcionamiento, bajo las mismas condiciones del correo electrónico institucional.

Actividad 4. Clasificar comunicaciones por unidad administrativa de destino. El procedimiento vigente en la entidad, describe la actividad de esta manera:

“Clasificar las comunicaciones oficiales recibidas para cada dependencia de acuerdo con la competencia y con las rutas internas de distribución”.

Esta actividad en el Ministerio es responsabilidad de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto - UCGA, teniendo en cuenta las resoluciones y normatividad vigente en la entidad; no obstante, para el periodo evaluado quien realiza las actividades propias de la clasificación de las PQRSD es el Grupo de Gestión Documental y consiste en Clasificar las Comunicaciones Oficiales en cuatro (4) grandes grupos.

- **Otras Comunicaciones:** esta clasificación corresponde a publicaciones seriadas (folletos, revistas, libros y periódicos), Invitaciones, convocatorias, felicitaciones, informativos, facturas-extractos y cuentas de cobro.
- **PQRSD:** Identifica las PQRSD, para realizar el envío electrónico en el Sistema Integrado de Gestión Documental y envío físico (de ser necesario) de documentos; dentro de las PQRSD se incluyen las solicitudes de trámites y viabilización de proyectos.
- **Entes de Control:** Clasificar las solicitudes provenientes de los entes de control (Procuraduría, Contraloría, Contaduría, Fiscalía y Personería).
- **Procesos Judiciales:** Clasificar las solicitudes enviadas por despachos judiciales. La gestión corresponde a lo definido por la unidad administrativa. La gestión corresponde a lo definido por la unidad administrativa.

La OCI mediante entrevista virtual pudo establecer lo siguiente:

- Esta clasificación se hace en una hoja de cálculo que reposa en una unidad de Drive en la nube de Google, unidad perteneciente al Grupo de Gestión Documental; esta unidad es consultada por las personas designadas de este grupo. Sin embargo, esta clasificación no está descrita en el procedimiento vigente usado por el proceso.
- La clasificación se está realizando de forma simultánea con las actividades de recepción, radicación y digitalización, por lo cual la función sigue estando a cargo de los colaboradores que realizan estas funciones en la Ventanilla de Correspondencia y Correo electrónico.
- Se identificó que no existe en el procedimiento vigente una actividad relacionada con la tipificación de las comunicaciones oficiales, previamente clasificadas. Esta actividad No. 4 denominada “Clasificar comunicaciones por unidad administrativa de destino” mezcla la clasificación con la tipificación, denotando que es el escenario de la tipificación, la actividad



que permite la asignación de tiempos máximos de respuestas según la normatividad vigente aplicable.

Actividad 5. Realizar la distribución y entrega de las Comunicaciones Oficiales (PQRSD) al área o persona destinataria. Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

“Imprimir la planilla de control de entrega de comunicaciones oficiales para su distribución a las diferentes dependencias. Entregar al área responsable la comunicación oficial.”

La Oficina de Control Interno mediante entrevista virtual, pudo establecer que esta actividad también está asignada a los colaboradores del Grupo de Gestión Documental que realizan las funciones de recepción, radicación, digitalización y clasificación de las PQRSD en la Ventanilla de Correspondencia y correos electrónicos. Dentro del procedimiento, esta actividad está descrita únicamente para documentos físicos. La OCI identificó que la planilla denominada “Planilla de Mensajería Interna” publicada en el aplicativo MADSIGESTION de la entidad con código F-A-DOC-14 en formato .xls versión 5 vigencia 10/05/2019, se envía de manera digital a través del correo correspondencia@minambiente.gov.co a las dependencias destinatarias acorde a la Directiva Presidencial 02 de 2020.

Actividad 6. Verificar, recepcionar y gestionar la comunicación por parte de las dependencias. El procedimiento vigente en la entidad, describe la actividad de esta manera:

“Verificar que la comunicación oficial sea competencia de la dependencia y que los anexos estén completos. Cuando la comunicación oficial no es competencia del área, la devuelve al funcionario responsable de la distribución (radicador) a más tardar el día hábil siguiente de su recepción, quien redireccionará al área competente realizando la respectiva modificación en el registro de control. En caso que no se encuentren completos los anexos se escribirá una observación en la planilla de control de entrega de comunicaciones oficiales, se firman y se recibe dicha documentación. Las dependencias registran en su control interno el recibo de la comunicación con el fin de realizar el reparto interno y controlar los tiempos de respuesta”.

En la entrevista virtual, realizada al Grupo de Gestión Documental, se manifiesta que, al estar el personal encargado de las PQRSD en trabajo en casa, han visto un aumento en el volumen de información recibida, acatando las directrices nacionales y distritales surgidas por la cuarentena generada por la Pandemia de la Covid-19.

Por otra parte, el proceso manifestó que se estableció una modalidad de reasignación de comunicaciones en caso que la asignación haya sido errada. Dicha modalidad consiste en que la comunicación se envía por correo electrónico tanto a la secretaria del área como al jefe. En caso que la asignación de la comunicación haya sido incorrecta, la secretaria del área reenvía por correo electrónico con la nota de devolución al área que considera es la correcta. Esta modalidad no está descrita en el procedimiento vigente implementado por el proceso.



Lo anterior muestra debilidad en la actividad de devolución, dado que, por el alto volumen de información recibida y las consideraciones técnicas de los documentos, estas devoluciones podrían estar entrando y saliendo entre dependencias sin un efectivo control de las mismas, lo cual afecta el principio de oportunidad en las respuestas, por deficiencias en la asignación de la dependencia interesada.

Actividad 7. Recibir comunicaciones oficiales de las unidades administrativas para radicación y distribución externa. Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

“COMUNICACIÓN OFICIAL ENVIADA Distribuir las comunicaciones externas recibidas, y recepcionar las comunicaciones internas con destino externo, por parte de las unidades administrativas de la entidad, para ser llevadas a la Oficina de Correspondencia del Grupo de Gestión Documental. Las unidades administrativas preparan las comunicaciones oficiales para radicación y distribución externa, diligenciando la planilla dispuesta como es el formato F-A-DOC-14”.

La OCI mediante entrevista virtual, pudo establecer que el envío de la correspondencia interna es responsabilidad del área, se hace de forma manual y por planilla de mensajería interna; así mismo el envío de la correspondencia externa es responsabilidad del Grupo de Gestión Documental y se hace por intermedio de la empresa 472, de igual manera se da tratamiento a los correos electrónicos, a través de correo electrónico certificado.

Actividad 8. Registrar y radicar comunicaciones oficiales enviadas. El procedimiento vigente en la entidad, describe la actividad de esta manera:

“Ingresar los datos correspondientes en el control respectivo de la entidad como:

- a. Número de radicado asignado por la entidad.*
- b. Fecha del documento, que permita identificar fecha de expedición del mismo.*
- c. Número radicado o referencia de la entidad que remite.*
- d. Datos del remitente del documento.*
- e. Asunto del documento y el número de folios.*
- g. Nombre del usuario, sociedad o entidad a quien va dirigido*
- e. Documento, dirección y teléfono cuando haya lugar.*

Una vez registrados los datos del remitente se procederá a realizar la radicación en la comunicación oficial. En caso que se presente algún tipo de faltante, en los anexos, se devuelve la comunicación a la dependencia para que se realice las correcciones correspondientes”.

Para esta Oficina, la actividad anteriormente descrita no obedece al procedimiento implementado por la entidad para las radicaciones externas. La OCI pudo establecer que esta actividad se está realizando en cada dependencia interesada asignando el número de radicado propio de cada área



con el consecutivo interno de la dependencia y remitida al correo electrónico lfortega@minambiente.gov.co para su correspondiente envío externo.

Actividad 9. Entregar las comunicaciones al operador logístico responsable de la entrega de las comunicaciones para su distribución. Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

“Entregar las comunicaciones al responsable del Operador Logístico para su distribución teniendo en cuenta el tipo de envío:

Todos los envíos fuera de Bogotá y envíos masivos dentro de Bogotá se registran en el aplicativo SIPOST para el posterior envío por el servicio de recolección. Los envíos de comunicaciones oficiales se registran en una planilla de control de entrega para ser enviadas por el servicio motorizado. De acuerdo con las necesidades de MINAMBIENTE se realizarán entregas a través de los servicios de correo certificado, correo electrónico certificado y post-exprés.”

La OCI pudo establecer que esta actividad se realiza conforme al procedimiento, a través del correo electrónico certificado 409264@certificado.4-72.com.co . En el caso que se requiera de manera presencial, se realiza a través del canal autorizado de mensajería certificada.

Actividad 10. Verificar el estado de envío de las comunicaciones oficiales al destinatario. El procedimiento vigente en la entidad, describe la actividad de esta manera:

“Para el servicio de recolección se constata el estado de envío en el sistema SIPOST a través del número de orden de servicio. Para el servicio motorizado se recibe la comunicación oficial con la constancia de recibo por parte de la entidad competente, usuario o personal natural o jurídica, en caso de no ser entregada al destinatario, la persona encargada de distribución informa directamente al Coordinador de Gestión Documental.

En el caso del servicio certificado, se recibe la guía donde se verifica la entrega mediante el número del documento. Y también se diligencia la planilla como es el formato F-A-DOC-14 para dar respuestas a las dependencias.”

La OCI pudo establecer que esta actividad se realiza conforme al procedimiento. Se envía al remitente el certificado de comunicación electrónica en papelería de servicios de envío de Colombia 4-72.

Actividad 11. Devolver las comunicaciones oficiales a la dependencia. Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

“Cuando la comunicación no es entregada al destinatario, se informa a la unidad administrativa, el motivo por el cual fue devuelta la comunicación para que realice las correcciones correspondientes y se inicie el proceso de recepción y radicación; diligenciando la planilla dispuesta como es el formato F-A-DOC-14”



Dentro del procedimiento, esta actividad está descrita únicamente para documentos físicos. La OCI pudo establecer que esta actividad se realiza de manera manual, se devuelve la comunicación al Grupo de Gestión Documental y se reinicia el proceso de asignación y reparto.

Actividad 12. Recepcionar y entregar las comunicaciones oficiales internas. El procedimiento vigente en la entidad, describe la actividad de esta manera:

“COMUNICACIONES INTERNAS Las comunicaciones oficiales internas se reciben de las unidades administrativas remitentes a las unidades administrativas destinatarias durante los recorridos establecidos, diligenciando la planilla dispuesta como es el formato F-A-DOC-14”

La OCI pudo establecer que esta actividad se está realizando en cada dependencia interesada asignando el número de radicado propio de cada área con el consecutivo interno de la dependencia y remitido de manera de manera autónoma a la dependencia de destino a través del correo electrónico.

Actividad 13. Optimizar la clasificación por PQRSD. Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

“Consiste en fomentar conocimiento y experticia para la clasificación PQRSD desde la Ventanilla Única de Correspondencia.”

La OCI no evidencia el cumplimiento de esta actividad conforme a lo expuesto en el procedimiento. Lo anterior, teniendo en cuenta las debilidades ya mencionadas en las actividades de clasificación y tipificación.

3.4 Análisis de la información presentada por el Grupo de Gestión Documental respecto a la radicación de PQRSD

3.4.1 Solicitudes Radicadas en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Decreto 3570 de 2011 establece que la Secretaria General debe velar por el funcionamiento de la prestación del servicio al ciudadano y atención de solicitudes, quejas, reclamos, denuncias y sugerencias, así como del proceso de la gestión documental sobre el desempeño de las dependencias o las personas que laboran en la Entidad.

En desarrollo de esta función, se expidió la Resolución 1207 de 2019 de MINAMBIENTE, por la cual a través del Grupo de Gestión Documental se lleva a cabo la radicación de Comunicaciones Oficiales por los diferentes canales de atención de primer contacto que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene habilitados para el ciudadano.

A continuación, se describe el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2020 y el 31 de diciembre de 2020, de la siguiente manera:



Tabla 1. Tipo de solicitudes que ingresaron al Ministerio segundo semestre de 2020.

TIPO DE SOLICITUD	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
CUENTAS DE COBRO	69	159	382	471	461	486	553	493	486	570	572	411
DENUNCIAS	2	9	31	69	42	26	39	30	32	30	31	21
DERECHO DE PETICIÓN	1358	1480	166	133	225	170	316	389	219	180	179	177
ENTES DE CONTROL	63	63	64	57	50	55	85	82	115	78	97	67
FACTURAS	23	24	22	15	10	10	20	36	72	48	114	210
INVITACIÓN	64	149	109	22	45	59	87	71	96	116	128	77
OTRAS COMUNICACIONES	360	508	519	330	578	700	854	726	957	1081	1033	1057
PROCESOS JUDICIALES	345	560	396	236	628	539	739	917	912	1.213	888	659
QUEJA	5	14	13	26	8	9	15	10	9	9	15	6
RECLAMO	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SOLICITUD	1	0	1061	1099	1102	1179	1383	1069	1324	1403	1298	1300
SOLICITUD DE CONGRESISTAS	22	41	57	49	27	17	62	66	90	104	74	38
VITAL	58	68	77	29	14	41	86	24	32	38	42	33
FELICITACION	0	1	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUGERENCIAS	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CONSULTA	0	0	0	6	3	13	6	13	25	21	17	13
AGRADECIMIENTOS	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
TOTAL	2.372	3.080	2.908	2.542	3.193	3.309	4.245	3.926	4.369	4.891	4.489	4069

Fuente: Grupo de Gestión Documental

La información anterior muestra la tipificación a las comunicaciones que ingresan a la entidad. Esta actividad es realizada por el Grupo de Gestión Documental quienes consolidan de manera manual en una hoja de cálculo las comunicaciones oficiales acorde a la clasificación otorgada desde la Ventanilla Única de Correspondencia. Dicho archivo fue verificado en la entrevista virtual, donde se pudo revisar su funcionamiento.

Es importante tener en cuenta que, continúa existiendo un elevado número de solicitudes asignados al Grupo de Cuentas y Contabilidad, con 3085 asignaciones en el segundo semestre de 2020, las cuales, según lo evidenciado en la entrevista virtual, corresponden a cuentas de cobro de contratistas. Este tipo de documento radicado no debe ser catalogado como una comunicación oficial por su estructura y finalidad, por lo cual se determina una falla en la clasificación y tipificación de las comunicaciones oficiales, al catalogar un documento de trámite como PQRSD.

Por otra parte, la entidad cuenta con dos (2) medios de ingreso de PQRSD a la entidad, Ventanilla Única de Correspondencia y Correo Electrónico, según el procedimiento vigente de la entidad. No obstante, existen dos (2) medios adicionales a los mencionados (Formulario Contáctenos y Formulario PQRSD), que no están descritos en el procedimiento, como se puede ver en la siguiente tabla:



Tabla 2. Medios de radicación de comunicaciones oficiales (PQRSD) - Segundo Semestre 2020

MEDIOS DE RADICACION SOLICITUDES	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
Ventanilla Única de Correspondencia	1129	1373	1095	0	0	0	0	0	195	181	245	260
Correo Electrónico	1243	1707	1813	2542	3193	3.309	4.425	3926	4.174	4.710	4.146	3764
Formulario Contáctenos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	74	30
Formulario PQRSD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	15
TOTAL	2.372	3.080	2.908	2.542	3.193	3.309	4.425	3.926	4.369	4.891	4489	4.069

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Estos dos medios adicionales, al ser diligenciados por los ciudadanos, ingresan al correo electrónico servicioalciudadano@minambiente.gov.co y allí se les da el trámite correspondiente. Esta Oficina pudo verificar que tanto en el Formulario Contáctenos como en el Formulario PQRSD aparece un campo para autorización del tratamiento de datos personales conforme a la política en la materia de la entidad. No obstante, no aparece el link de dicha política, para ser consultada por los ciudadanos antes aceptar la Política de Protección y Tratamiento de Datos Personales.

Así mismo, se pudo evidenciar que el campo “Correo Electrónico” no presenta una validación de dominio, razón por la cual se puede ingresar cualquier tipo de dato. Al momento de darse una respuesta al ciudadano por correo electrónico y al no estar validado este campo, está respuesta no llega al destinatario, al no existir un dominio de correo verificado, lo cual puede impedir que se surta el debido proceso de respuesta sobre el cual está obligada la entidad acorde a la ley de transparencia y el acceso a la información pública, así como el incumplimiento de los criterios de calidad y oportunidad promulgados por el DAFP y la ley 1755.

Por otra parte, acorde a la información descrita en la tabla “Medios de radicación de comunicaciones oficiales (PQRSD) - Segundo Semestre 2020”, se puede observar que antes de la cuarentena, tanto la Ventanilla Única de Correspondencia como el correo electrónico manejan un alto flujo de comunicaciones. Acatando las directrices nacionales y distritales surgidas por la cuarentena generada por la Pandemia de la Covid-19, al suspender la atención presencial en la entidad a través de la Ventanilla Única de Correspondencia, el volumen de información recibida se aumentó por Correo Electrónico, siendo este el medio por donde se reciben en mayor medida las comunicaciones oficiales (PQRSD).

Ahora bien, con relación a las cifras reportadas en el informe entregado por el Grupo de Gestión Documental, la OCI no puede validar la veracidad de dichas cifras, al no existir un sistema de gestión documental automático implementado en la entidad, mediante el cual se pueda hacer la traza de las mismas. A ser analizadas la cifras reportadas, esta Oficina evidencia inconsistencias en estas, al encontrarse errores en la totalización por mes de las cifras, aumento injustificado de las solicitudes en comparación a los derechos de petición tal y como se muestra en la tabla 1, pudiendo ser el problema las debilidades encontradas en las tipificaciones de la comunicaciones oficiales.



3.4.2 Solicitudes Ciudadanas Registradas a través de los Canales de atención de primer contacto disponibles al Ciudadano

Uno de los canales de primer contacto usados por la ciudadanía en general es el conmutador (el cual reactivó su funcionamiento a partir del 01 de septiembre de 2020) y el Chat en línea dispuesto en la página web del Ministerio, ya que no se tiene habilitada la línea de atención al ciudadano; allí es donde se informa al ciudadano los demás canales donde puede generar su PQRSD para ser resuelta por la entidad.

Por otra parte, la entidad adopta desde el 13 de abril de 2020, un nuevo canal de comunicación denominado "Whatsapp Corporativo: +57 3102213891"; lo anterior con el fin de mantener contacto con los ciudadanos y poder atender las inquietudes de carácter general sobre el Sector Ambiente. En la información enviada a esta Oficina, no se recibieron datos del servicio en el conmutador para el mes de octubre de 2020. A continuación, se registran las solicitudes que se gestionaron entre 01 de septiembre de 2020 a 31 de diciembre de 2020 por los ciudadanos en los anteriores medios descritos, aclarando que en los meses de julio y agosto el servicio en el conmutador estuvo suspendido por temas de pandemia:

Tabla 3. Atención de solicitudes a través del Conmutador de MINAMBIENTE

MES	LLAMADAS ATENDIDAS
ENERO	133
FEBRERO	186
MARZO	123
SEPTIEMBRE	11
NOVIEMBRE	15
DICIEMBRE	20
TOTAL	453

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Tabla 4. Atención de solicitudes a través del Chat Y WhatsApp corporativo de MINAMBIENTE

MES	CHAT ATENDIDOS	WHATSAPP ATENDIDOS
ENERO	60	N/A
FEBRERO	76	N/A
MARZO	93	N/A
ABRIL	55	37
MAYO	73	75
JUNIO	135	240
JULIO	159	106
AGOSTO	126	110
SEPTIEMBRE	250	96
OCTUBRE	150	320
NOVIEMBRE	90	230
DICIEMBRE	180	315
TOTAL	1.447	1.529

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso indicar que, durante el semestre evaluado, los meses en los cuales fue usado en mayor medida el chat en línea por los ciudadanos fueron septiembre con 250 interacciones, diciembre con 180 interacciones y julio con 159 interacciones. Así mismo, el canal



de comunicación denominado “Whatsapp Corporativo: +57 3102213891” fue usado en mayor medida en los meses de octubre con 320 mensajes, diciembre con 315 mensajes y noviembre con 230 mensajes.

3.4.3 Oficios de Traslado por Competencia

A través del Grupo de Gestión Documental del Ministerio, se identifican las PQRSD que no son de competencia de la Entidad, para lo cual se gestiona traslados por competencia y a su vez se realiza la respectiva notificación del traslado al petionario. A continuación, la tabla muestra los oficios de traslado realizados:

Tabla 5. Distribución de las solicitudes por dependencia para el segundo semestre de 2020

MES	TOTAL
ENERO	136
FEBRERO	197
MARZO	208
ABRIL	417
MAYO	408
JUNIO	303
JULIO	375
AGOSTO	401
SEPTIEMBRE	414
OCTUBRE	412
NOVIEMBRE	329
DICIEMBRE	290
TOTAL	3.890

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Al analizar el cuadro anterior, se puede afirmar que los meses con más traslados por competencia en el segundo semestre de 2020 fueron septiembre con 414, octubre con 412 y agosto con 401, coincidiendo estos periodos con la actual situación de cuarentena. En total, el número de traslados en 2020 fue de 3890 solicitudes.

3.4.4 Radicación de Salida de Comunicaciones Oficiales (PQRSD)

A través del Grupo de Gestión Documental del Ministerio se lleva a cabo el control y envío de salida de las Comunicaciones Oficiales (PQRSD) que en respuesta o como parte de la gestión administrativa realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hacia los Entes de Control, Entidades y Ciudadanía en general.

Esta labor es desarrollada a través de un contrato Interadministrativa entre el Ministerio y la Empresa Servicios Postales Nacionales S.A. con quienes se manejan los diferentes envíos urbanos, nacionales e internacionales que se encuentran inmersos en el portafolio de servicios de dicho correo



de mensajería para tales fines. A continuación, se describen los envíos realizados en el segundo semestre del año 2020:

Tabla 6. Comunicaciones Oficiales de Salida Bogotá – Zona Centro de CAN (MENSAJERO de 4-72)

DEPENDENCIA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
ASUNTOS INTERNACIONALES	8	7	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17
BOSQUES	27	39	68	1	3	5	3	1	3	3	6	15	174
CAMBIO CLIMÁTICO	9	9	2	1	2	0	0	0	0	0	0	0	23
CONTRATOS	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
CONTROL INTERNO	5	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	10	3	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17
DAASU	35	22	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	82
DAMCRA	3	13	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	28
DESPACHO MINISTRO	56	339	56	0	0	0	0	0	0	0	0	0	451
EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN	21	11	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	43
GESTIÓN DOCUMENTAL	20	37	24	3	6	0	0	0	0	0	2	0	92
NEGOCIOS VERDES	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
NORMALIZACIÓN AMBIENTAL	19	14	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	35
PLANEACIÓN	8	3	7	2	4	0	0	0	0	0	0	0	24
PROCESOS JUDICIALES	36	40	22	1	2	0	0	0	0	0	0	0	101
RECURSO HÍDRICO	15	14	14	0	0	0	0	0	0	0	1	0	44
DEPENDENCIA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
SINA	7	5	6	2	4	0	0	0	0	0	0	0	24
SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
TALENTO HUMANO	10	16	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31
TIC	6	6	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14
TOTAL	299	589	270	10	21	5	3	1	2	3	10	15	1228

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Teniendo en cuenta el cuadro anterior, las dependencias con comunicaciones oficiales de salida que utilizaron el servicio de Mensajero 4-72 en el segundo semestre de 2020 fueron la Dirección de Bosques con 31, Gestión Documental con 2 y Recurso Hídrico con 1. En total, las comunicaciones oficiales de salida en 2020 fueron 1228. A continuación, se describe los envíos en cantidades por



dependencias que se realizan a nivel nacional e internacional y a zonas alejadas de la ciudad de Bogotá, las cuales se gestionan a través de los servicios del Portafolio de Servicios de 4-72:

Tabla 7. Comunicaciones Oficiales de Salida Enviadas a través del Portafolio de 4-72

DEPENDENCIA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
ASUNTOS INTERNACIONALES	0	5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
BOSQUES	69	161	337	0	12	13	5	3	18	1	11	58	688
CAMBIO CLIMÁTICO	12	11	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	37
CONTRATOS	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
CONTROL INTERNO	5	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	11	16	9	0	0	0	0	0	0	0	11	0	47
DAASU	41	83	72	0	0	0	0	0	0	0	0	0	196
DAMCRA	5	73	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	98
DESPACHO MINISTRO	91	1672	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1788
EDUCACIÓN PARTICIPACIÓN Y	70	48	27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	145
GESTIÓN DOCUMENTAL	24	67	30	0	0	0	0	0	0	2	1	0	124
GRUPO COMUNICACIONES	0	2		0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
NEGOCIOS VERDES	0	35	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	36
NORMALIZACIÓN AMBIENTAL	13	18	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33
PLANEACIÓN	61	31	71	0	0	0	0	0	0	0	0	0	163
PROCESOS JUDICIALES	67	97	70	0	0	0	0	0	0	0	0	0	234

DEPENDENCIA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
RECURSO HÍDRICO	28	130	288	0	0	0	0	0	0	0	0	0	446
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	1	3	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11
SINA	46	38	32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	116
TALENTO HUMANO	18	22	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	65
TESORERÍA	0	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
UNIDAD DE GOBIERNO ABIERTO	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
TOTAL	567	2.526	1.033	0	12	13	5	3	18	3	23	58	4.261

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Teniendo en cuenta el cuadro anterior, las dependencias con radicados de salida enviadas utilizando el portafolio de 4-72 en el segundo semestre de 2020 fueron la Dirección de Bosques con 96, Control Interno Disciplinario con 11 y Gestión Documental con 3. En total, los radicados de salida enviados en 2020 fueron 4261. Como parte de la eficiencia Administrativa, la utilización de medios tecnológicos y política Cero Papel del Gobierno Nacional, desde el Grupo de Gestión Documental desde el mes de Enero de 2019 se lleva a cabo la implementación del Correo Electrónico Certificado, como un servicio adicional para el Ministerio de Ambiente con el fin que la entidad cumpla los requerimientos de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y concordante con la Eficiencia Administrativa y Política de Gestión Documental implementada en el Ministerio. A continuación, se describen las gestiones realizadas a través de este servicio de correspondencia:



Tabla 8. Comunicaciones Oficiales de Salida enviadas a través de Correo Electrónico Certificado del Portafolio de 4-72

DEPENDENCIA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
ASUNTOS INTERNACIONALES	0	2	7	24	13	11	44	59	14	9	6	1	190
BOSQUES	11	33	134	533	734	648	813	904	687	1917	975	1197	8586
CAMBIO CLIMÁTICO	34	19	19	47	36	93	76	167	109	153	73	58	884
CONTRATOS	0	0	1	0	5	3	0	0	7	0	6	0	22
CONTROL INTERNO	0	0	1	14	8	19	4	5	35	11	21	3	121
CONTABILIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	5
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	4	5	0	0	1	0	1	19	0	0	23	1	54
COMUNICACIONES	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	1	0	6
DAASU	5	3	41	165	85	106	2	1	120	134	121	166	949
DAMCRA	0	3	0	17	3	1	148	92	98	78	141	22	603
DESPACHO MINISTRO	6	49	36	154	148	98	4	0	212	645	547	91	1990
EDUCACIÓN PARTICIPACIÓN	8	15	67	0	0	1	736	121	1	0	0	1	950
GESTION DOCUMENTAL	45	115	124	130	732	336	2	0	402	510	192	254	2842
GOBIERNO ABIERTO	0	0	0	2	5	2	237	428	2	2	1	2	681
NEGOCIOS VERDES	0	0	0	0	7	17	6	3	56	109	17	11	226
NORMALIZACIÓN AMBIENTAL	0	0	4	25	21	12	143	61	84	54	10	11	425
ORDENAMIENTO AMBIENTAL	0	0	0	0	0	1	21	13	0	0	0	0	35
PLANEACIÓN	2	6	5	50	70	276	256	103	277	189	136	104	1474
PROCESOS JUDICIALES	5	13	69	80	102	69	88	89	80	52	83	211	941
RECURSO HÍDRICO	19	19	111	70	115	159	162	203	321	260	264	267	1970
SECRETARÍA GENERAL	0	0	0	5	0	0	80	6	6	3	11	2	113
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	0	0	5	0	10	5	24	20	14	8	6	9	101
SINA	0	0	9	162	270	229	177	212	309	236	194	126	1924
SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	0	0	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0	6
TALENTO HUMANO	0	3	1	0	0	6	2	1	0	8	89	96	206
TESORERÍA	0	2	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	5
TIC	5	4	3	18	19	18	12	20	14	7	2	4	126
UNIDAD COORDINADORA	0	0	2	0	0	0	44	59	0	0	0	0	105
TOTAL	144	291	643	1497	2384	2110	3082	2590	2852	4391	2919	2637	25.540

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Teniendo en cuenta la tabla 8, las dependencias con más comunicaciones oficiales de salida enviadas a través de Correo Electrónico Certificado del Portafolio de 4-72 en el segundo semestre de 2020 fueron la Dirección de Bosques con 6493, Recurso Hídrico con 1477 y SINA con 1254. En



total, las comunicaciones oficiales de Salida enviadas a través de Correo Electrónico Certificado del Portafolio de 4-72 en 2020 fueron 25540.

Finalmente, al revisar el documento publicado en el MADSIGESTION de la entidad identificado como P-A-DOC-10 “Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales” en formato .pdf, versión 4, vigencia 18/05/2020, el cual es el procedimiento vigente al interior de la entidad, se puede evidenciar:

- El documento fue implementado y socializado al interior del Grupo de Gestión Documental el 10 de agosto de 2020, según actas de reunión verificadas por esta Oficina.
- Presenta debilidades en la identificación de algunas etapas claves para las comunicaciones oficiales como lo son la tipificación y la clasificación.
- Presenta inconsistencias a partir de la normatividad vigente en la entidad, en cuanto a roles y responsabilidades.

Es importante tener en cuenta que, también está publicado en el aplicativo MADSIGESTION de la entidad el documento identificado como P-A-SCD-05 denominado “Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales Minambiente” en formato .pdf, versión 1, vigencia 29/11/2018.

En la entrevista virtual realizada al Grupo de Gestión Documental, se indagó el por qué este documento sigue vigente, a lo cual el proceso manifestó que este fue el procedimiento usado por el proceso auditado anteriormente al interior de la entidad y que se realizó la solicitud formal al Grupo de Sistema Integrado de Gestión – GSIG perteneciente a la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio para que desmontara este procedimiento del aplicativo. Esta Oficina pudo verificar que el correo enviado a esa dependencia, se realizó el día 29 de septiembre de 2020, sin que a la fecha haya existido respuesta por parte del GSIG.

Esta situación, muestra debilidades en el cumplimiento de las normas de calidad y control interno de los procesos auditados, en el sentido de que todo actuar debe enmarcarse dentro de un procedimiento documentado, aprobado, y socializado que se cumpla y ajuste a la realidad de la situación actual de la entidad.

3.5 Análisis de la información presentada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto – UCGA respecto al Informe de Calidad y Oportunidad Primer Semestre de 2020

La Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto, es la dependencia encargada de realizar el análisis de la calidad de los documentos emitidos desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como respuesta a las PQRSD presentadas por personas naturales o jurídicas, con el fin de optimizar los tiempos de gestión, el lenguaje utilizado y decidir a partir de esto, las acciones correctivas pertinentes, a efecto de brindar una atención oportuna, eficaz y eficiente.



Para este ejercicio auditor, la Oficina de Control Interno, en atención a la dinámica presentada por la entidad en cuanto a la evaluación de la Calidad de las respuestas emitidas frente a las múltiples PQRSD, así como a la medición de la oportunidad de las mismas, se basó en el informe de calidad y oportunidad primer semestre de 2020, enviado por la Coordinadora de la UCGA a la Jefe de la Oficina de Control Interno, mediante correo electrónico del 31 de agosto de 2020 denominado “Informe de Calidad y Oportunidad Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible (1 de Enero al 30 de Junio de 2020)”; así como en la guía establecida por el proceso y que se encuentra vigente y publicada en el MADSIGESTION de la Entidad bajo la codificación G-A-ATC-01 denominada “Guía para la Medición en Calidad de las Respuestas a las PQRSD que Ingresan al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible” en formato .pdf, versión 3, vigencia 18/05/2018.

La Oficina de Control Interno, optó por analizar el informe de calidad y oportunidad vigencia primer semestre de 2020, dado que en la evaluación inmediatamente anterior, se identificó que; la UCGA se ve imposibilitada por los tiempos de gestión de las PQRSD, de emitir un informe del semestre anterior, esto debido a que por tiempos de respuesta, la última comunicación recibida tendrá hasta 30 días hábiles contados a partir de su recepción, por lo cual su evaluación estará disponible aproximadamente sin contar tiempos administrativos, 2 meses calendario posterior al cierre de vigencia.

- **Objeto de la Guía:** Optimizar los tiempos de gestión, el lenguaje utilizado, para crear respuestas completas, claras y oportunas y decidir a partir de esto las acciones correctivas pertinentes, a efectos de brindarle al ciudadano una atención oportuna, eficaz y eficiente (extraído de la presentación UCGA “campaña sensibilización segundo semestre 2020).

Análisis OCI: En prueba de recorrido virtual realizada el mes de enero de 2021, se identificó que; el Grupo a cargo de Coordinadora de la UCGA, reconoce he identifica de conformidad con lo establecido en el sistema de calidad del Ministerio, la funcionalidad de la guía y el objeto de la misma, ratificándola como un mecanismo de control y función de advertencia para la entidad en general. De igual manera la UCGA concibe esta herramienta como un mecanismo de fortalecimiento al modelo de gobierno abierto.

- **Metodología:** La UCGA en ejercicio de sus funciones, y con la intención de adelantar el proceso de medición de calidad y oportunidad de las respuestas a PQRSD, se basa en las orientaciones y el lenguaje con el cual el Departamento Nacional de Planeación, articula la "Guía para responder a solicitudes de acceso a información pública" y la Ley 1712 "Ley de transparencia", apropiando para la entidad, cinco “5” criterios de evaluación descritos a continuación:



Fuente: Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto – UCGA

De igual manera, para poder otorgarle un modelo de medición numérica que permita evaluar el estado de las respuestas frente a los criterios implementados, la UCGA, establece una calificación de 1 a 4, en donde se evalúa a criterio de los profesionales de la Unidad, el estado de cada una de las respuestas objeto de seguimiento. Adicional a ello, para garantizar que la medición tenga relevancia, se diseñó un sistema de ponderación de los valores asignados por cada criterio, determinando dos escenarios diferentes, dado la necesidad de incluir el criterio de integridad en la respuesta el cual solo será evaluado en el momento en donde la entidad requiera correr traslado por competencia:

FACTORES DE CALIFICACIÓN DE LAS RESPUESTAS A LAS PQRS DEL MADS

ESCENARIO 1			ESCENARIO 2		
Respuesta PQRS del MADS			Respuesta PQRS del MADS traslados por competencia		
No.	CRITERIO DE MEDICIÓN	PORCENTAJE DE PONDERACIÓN	No.	CRITERIO DE MEDICIÓN	PORCENTAJE DE PONDERACIÓN
1	RESPUESTA COMPLETA O RESOLUCIÓN DE FONDO	40%	1	RESPUESTA COMPLETA O RESOLUCIÓN DE FONDO	40%
2	RESPUESTA OBJETIVA Y MOTIVADA	15%	2	RESPUESTA OBJETIVA Y MOTIVADA	10%
3	RESPUESTA CLARA Y PRECISA	15%	3	RESPUESTA CLARA Y PRECISA	10%
4	OPORTUNIDAD DE LO RESPONDIDO	30%	4	OPORTUNIDAD DE LO RESPONDIDO	30%
			5	INTEGRIDAD EN LA RESPUESTA	10%
Total		100%	Total		100%

Fuente: Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto – UCGA



Análisis OCI: En la prueba de recorrido virtual realizada el pasado mes de enero de 2021, y partiendo del análisis ejecutado sobre el informe primer semestre 2020, presentado por la UCGA se identificó que, el ejercicio de la medición de calidad y oportunidad, se realiza de manera manual con evaluación uno a uno de los expedientes, motivo por el cual el número de PQRSD seleccionadas para cada seguimiento es relativamente bajo en comparación con el total de PQRSD recibidas, adicional a ello, se identifica que; la UCGA no cuenta con el personal suficiente, para aumentar sustancialmente el universo de la muestra.

El ejercicio realizado por la UCGA se ve afectado por la falta de un sistema de gestión documental automatizado que permita una fácil trazabilidad de las PQRSD, en donde se vincule el oficio de entrada con el oficio de respuesta y su ciclo vital al interior de la entidad, una vez surtido el proceso de radicación, lo cual impide abarcar el número de expedientes necesarios para garantizar que la muestra seleccionada cumpla con la representatividad que este tipo de análisis requiere, dado el elevado desgaste operativo en el que incurren al tener que realizar una búsqueda manual de cada expediente al interior de las múltiples dependencias de la Entidad.

Criterio 1 - Respuesta Completa o Resolución de Fondo: La OCI identifica en la prueba de recorrido, que la UCGA se ve limitada en el proceso de análisis de este criterio toda vez que, para ello se requiere contar con el expediente de manera integral, esto quiere decir, entrada versus la respuesta, para con ello, analizar a plenitud lo requerido por el peticionario y determinar si la respuesta abarca el 100% de la petición, y en el periodo evaluado (primer semestre 2020), la UCGA señala que se presentaron serias dificultades en la conformación de los expedientes seleccionados al azar, como muestra del seguimiento, toda vez que la entidad no cuenta con un adecuado sistema de correspondencia, que permita hacer de manera mecánica dicha trazabilidad así como que las diferentes dependencias objeto de la evaluación, poseen debilidades en la administración y tenencia de su archivo de gestión, haciendo con ello dispendioso encontrar y relacionar los dos documentos de entrada y salida.

Adicional a ello, la UCGA manifiesta que desde la entrada en vigor de la emergencia sanitaria nacional, se vieron enaltecidas y aumentadas de manera exponencial, las comunicaciones oficiales recibidas de manera virtual a través de los correos electrónicos establecidos para la radicación de oficios, lo cual ha demostrado la falta de operatividad de un repositorio en donde se almacenen de manera integral los oficios de ingreso, salvo lo almacenado en las cuentas de correo electrónico que administra el Grupo de Gestión Documental, impidiendo que este espacio mediado por la tecnologías de la Información, funcionara como el primer insumo de trabajo para dicha medición de calidad y oportunidad, por lo cual deben acudir de manera personal a cada dependencia para solicitar tanto el ingreso como la salida de los expedientes seleccionados en la muestra del semestre. Fue Implementado un mecanismo con el cual los funcionarios que realizan la radicación y asignación de PQRSD, copian a la UCGA en cada uno de las asignaciones, sin embargo, el número de comunicaciones oficiales que no corresponden a PQRSD y que les son enviadas, disminuye la efectividad de dicha medida.



Seguido a esto, manifiesta la UCGA que, debido a la debilidad en el seguimiento a las PQRSD que realiza el Grupo de Gestión Documental, las cifras reportadas por ellos en relación con la dependencia interesada responsable de cada expediente, carecen de efectividad, dado que desde la salida de funcionamiento del antiguo sistema de gestión documental, se permitió la movilización de manera directa de expedientes entre dependencias, sin tener la necesidad de hacer la devolución del mismo al grupo de radicación, perdiendo totalmente el control sobre las mismas, e impidiendo en muchos casos saber con exactitud, que dependencia de la entidad tiene en su poder el expediente y la obligación de su respuesta, ya que en la matriz de gestión documental, solamente se registra la dependencia con designación inicial.

Adicionalmente, la UCGA señala que los errores en la clasificación y tipificación, impide que la muestra seleccionada para la evaluación tenga un alto grado de aceptación y credibilidad al interior de las dependencias, puesto que, en diversas ocasiones, se les requiere la respuesta a radicados que luego del análisis interno se determinó que no amerita respuesta o no corresponde a la clasificación de PQRSD.

Dicho lo anterior, la UCGA reporta que, para el periodo evaluado, la entidad en términos generales, responde de manera completa las solicitudes, demostrando más del 80% de cumplimiento de este criterio.

Criterio 2 - Respuesta Objetiva y motivada: La OCI identifica en la prueba de recorrido, que la UCGA no presenta impedimento alguno en el ejercicio de analizar y evaluar este criterio, dado que solamente se basan en el contenido de la respuesta. Sin embargo, la UCGA manifiesta de manera general, la dificultad que se tiene en el proceso de acceder a los documentos de respuesta, dado que, durante gran parte del semestre, acatando las directrices nacionales y distritales surgidas por la cuarentena generada por la Pandemia de la Covid-19, la funcionalidad de la entidad se rigió de manera remota, razón por lo cual se hizo necesario solicitarles a las dependencias, que de manera autónoma subieran de manera ordenada los documentos de respuesta a un espacio en el drive de la entidad el cual fue creado y es administrado por el equipo de la UCGA,. Dicha acción, no fue realizada conforme a las expectativas de la UCGA, porque las diferentes dependencias del ministerio no subieron completa ni adecuadamente la información solicitada, generando retrasos en el proceso de evaluación y limitando aún más el universo de la muestra seleccionada.

En términos generales, el informe señala que la entidad presenta un buen comportamiento en cuanto al cumplimiento de este criterio, emitiendo respuestas con el debido sustento jurídico y sustentadas en los documentos que genere, obtenga, adquiera, o controle el sujeto obligado y no en intereses, preocupaciones u orientaciones que pueda tener el mismo frente a la información, recibiendo una calificación generalizada para la entidad del 93% de cumplimiento.

Criterio 3 - Respuesta clara y precisa: La OCI identifica en la prueba de recorrido, que la UCGA realiza de conformidad la evaluación de este criterio, determinando el nivel de claridad de la respuesta en cuanto al uso de lenguaje claro y preciso, apto para la lectura de la comunidad en general, siempre



fundamentando su respuesta con los datos más actualizados con los que cuente el sujeto obligado, por lo cual se califica la entidad con un total de 85% de cumplimiento.

No se identifican limitantes adicionales a las anteriormente identificadas con el acceso a la información.

Criterio 4 - Integridad en la respuesta: La OCI identifica en la prueba de recorrido, que la UCGA realiza la evaluación de este criterio acorde a lo establecido en la Ley 1755, donde se menciona que el mismo podrá ser evaluado solamente cuando la PQRSD requiera ser trasladada por competencia a una entidad externa, llegando a determinar que más del 33% de los traslados no cumplen con el criterio de integralidad siendo este un proceso que requiere implementar acciones de mejora.

La UCGA manifiesta que, durante la última vigencia se ha incrementado el total de PQRSD que deben ser trasladadas por competencia desde las direcciones misionales y las Oficina de Apoyo (debilidad en la asignación selectiva), disminuyendo con esto la capacidad operativa de éstas, en relación con los temas técnicos propios de cada dependencia, viéndose afectado el cumplimiento de los tiempos establecidos por ley para la atención de las PQRSD de competencia de la entidad.

Criterio 5 – Oportunidad de la respuesta: La OCI identifica en la prueba de recorrido, que este criterio posee dos opciones de calificación, dado que o cumple con los términos de respuesta o los incumple, permitiendo la extemporaneidad de la respuesta (1 o 4).

En relación a esto, la OCI identifica que la muestra seleccionada por la UCGA de alrededor del 7% del total de oficios recibidos, no es representativa para este tipo de estudios, toda vez que, se sesga su resultado, dado que permite un elevado margen de incredulidad de la dinámica real de oportunidad en las respuestas, sobre lo cual la UCGA señala que; dicha disminución en el objetivo de la muestra se debe a la carencia de un control en las respuestas que genera la entidad, toda vez que, una vez salió de funcionamiento el sistema de gestión documental, se permitió a las múltiples dependencias de la entidad, generar un radicado de salida bajo codificación propia y consecutivo independiente, impidiendo que se pueda llevar control del total de las respuestas que emita la entidad, seguido de malas prácticas administrativas por las dependencias, las cuales envían desde sus cuentas de correo personal, las respuestas a los peticionarios, sin hacer uso del sistema de correspondencia habilitado a través de correo electrónico certificado 4-72 y sin relacionar en el asunto del oficio, el radicado de entrada sobre el cual se da respuesta.

También, la OCI identifica que este criterio presenta el escenario más bajo de los 5 criterios evaluados, dado que cerca del 40% de las comunicaciones analizadas, no cumple con los términos de respuesta, los cuales incluyen la ampliación de términos adoptados en el marco de la emergencia sanitaria nacional bajo la resolución 0319 de 2020, situación que permitiría exponer a la entidad a posibles tutelas y demandas, por la vulneración a un derecho constitucional e incumplimiento a lo establecido en una normatividad vigente en la materia.



Finalmente, la OCI identificó que la evaluación de oportunidad se realiza con base en la fecha de radicación del oficio de salida: No obstante, se evidencia que la acción de envío a través del servicio de correspondencia 4-72, presenta demoras en el envío de estos, situación que está asociada a un alto flujo de oficios que generan todas las direcciones de la entidad, frente al número de funcionarios que realizan la función de despacho de los mismos a las diferentes entidades externas, lo que conlleva a tener como un cuello de botella en el proceso, impidiendo consigo, que el petionario reciba en el menor tiempo posible, el oficio de respuesta.

Es importante aclarar que, en el ejercicio de radicación física de salida con envío por mensajería convencional, la entidad no es responsable de los tiempos que este proceso conlleve, pero en la radicación digital, la fecha a valorar es la fecha del envío efectivo del documento.

3.6 Seguimiento a las Medidas Adoptadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Acuerdo a los Lineamientos del Decreto 491 de 2020

El Gobierno Nacional a través del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, adoptó medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas, así mismo, tomó medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

De acuerdo con lo anterior, las medidas adoptadas en el Decreto 491 de 2020, deberán seguir aplicándose hasta tanto el Gobierno Nacional determine el cese de la Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y el final del aislamiento obligatorio. Es así, que la OCI realizó seguimiento del cumplimiento de los lineamientos.

Mediante memorando No. OAC-8170-3-0302 del 29 de diciembre de 2020, la Oficina de Control Interno informó a la Secretaría General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre la Evaluación al Proceso Peticiones, Quejas, Reclamos, Solicitudes de Información y Denuncias, Segundo Semestre de 2020, y a su vez solicitó el mencionar cuál había sido el procedimiento adoptado para dar atención a los requerimientos de la ciudadanía durante el periodo de aislamiento obligatorio, teniendo en cuenta directrices contenidas en el Decreto 491 de 2020. Dicha información debía ser entregada en medio digital a más tardar para el día 07 de julio de 2020.

El Grupo de Gestión Documental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante memorando No. 4106 E3 2021 - 0023 del 14 de enero de 2021, hace entrega de la Circular No. 04 del 18 de marzo de 2020 con asunto: "*Medidas preventivas, extraordinarias y temporales relacionadas con la atención al público y radicación de comunicaciones oficiales*", la cual establece la suspensión de manera transitoria de la radicación física en la Ventanilla Única de Correspondencia Externa a partir del 19 de marzo de 2020. Así mismo, establece la continuidad del servicio de radicación y atención al ciudadano, para lo cual se dispuso de los siguientes canales de comunicación:



1. Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD) se atenderán en el correo de la entidad servicioalciudadano@minambiente.gov.co.
2. Correspondencia en general se atenderá en el correo de la entidad correspondencia@minambiente.gov.co.
3. Resolución de inquietudes de tipo general, se atenderán en el chat disponible en la página web de la entidad www.minambiente.gov.co
4. Notificaciones Judiciales se recibirán exclusivamente en el correo de la entidad procesosjudiciales@minambiente.gov.co. lo anterior en cumplimiento del artículo 197 de la Ley 1437 de 2011.
5. Líneas de atención telefónica 3323400 en Bogotá y 018000919301 línea gratuita nacional en horario de atención de lunes a viernes de 8:00 am a 4:30 pm, siempre y cuando no haya restricción de movilidad en Bogotá.

Es importante precisar que los correos electrónicos que se reciban después del horario de atención al ciudadano (lunes a viernes de 8:00 am a 4:30 pm). A la fecha de este seguimiento, se pudo establecer que:

- Esta Circular fue socializada a través de correo electrónico masivamente en toda la entidad y publicada en la página web del Ministerio, tal y como se puede consultar en el siguiente link: <https://bit.ly/2CZeuOe>
- Personal del Grupo de Gestión Documental están atendiendo el correo de servicio al ciudadano (PQRSD), correspondencia y el de procesos judiciales.
- El chat que se encuentra disponible en la página web de la entidad está en funcionamiento, bajo las mismas condiciones del correo electrónico institucional, pese a que en la circular no aparece especificado el horario de atención.
- Al momento de la verificación de este canal de comunicación nadie contesta la línea nacional 018000919301 que se encuentra publicada en la página web de la entidad, ni tampoco el teléfono para Bogotá 3323400.

Así mismo, el Grupo de Gestión Documental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, hacen entrega en formato .pdf de la Circular No. 08 del 25 de marzo de 2020 con asunto “*Medidas extraordinarias y temporales relacionadas con la radicación y pago de cuentas de cobro de contratistas de prestación de servicios*”, firmada por Secretaría General del Ministerio, la cual establece el procedimiento relacionado con la recepción y pago de las cuentas de cobro de contratistas del Ministerio a través del uso de medios digitales (correo electrónico), a partir del 25 de marzo de 2020.

A la fecha de este seguimiento, se pudo establecer que un contratista perteneciente al Grupo de Gestión Documental está atendiendo las cuentas de cobro que ingresan al correo correspondencia@minambiente.gov.co. Esta persona ejecuta el procedimiento indicado en la Circular.



Por otra parte, la entidad expidió la Resolución 0319 del 31 de marzo de 2020 “*Por medio de la cual se establecen las medidas en materia de prestación de los servicios a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para dar cumplimiento al Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 y garantizar la atención a los administrados y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas*”, firmada por la Ministra encargada de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la cual establece en sus artículos del 1 al 13:

“La atención de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes ambientales; la ampliación de términos para atender las peticiones; nuevas solicitudes de trámites ambientales; trámites ambientales en curso; control y seguimiento ambiental; los procesos sancionatorios; los registros, reportes e informes ambientales; la notificación electrónica obligatoria; visitas técnicas para cumplimiento de sentencias o requerimientos judiciales; trámites administrativos de funcionamiento de las entidades ambientales; procesos disciplinarios; procesos contractuales; vigencia”.

A la fecha de este seguimiento, se pudo establecer que esta Resolución está publicada en la página web del Ministerio, tal y como se puede consultar en el siguiente link: <https://bit.ly/2CZeuOe>

Al indagar sobre el contenido y conocimiento de la Resolución en comento al Grupo de Gestión Documental, manifiestan desconocerla y no haber participado en su elaboración, aun cuando algunos de los temas que habla la resolución, están relacionados con ellos como lo son la atención de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes ambientales. Lo anterior, denota una falta de articulación entre las dependencias que intervienen en el proceso, lo cual debe ser corregido.

RECOMENDACIONES

Frente a lo anteriormente analizado, esta Oficina recomienda:

- Revisar, y de ser el caso ajustar los Procedimientos, Instructivos, Manuales, Guías, Protocolos, entre otros, de acuerdo a la normatividad vigente expedida por la entidad, en razón a que el manejo actual que se le está dando a las PQRSD, difiere de lo establecido en algunas de éstas.
- Tomar medidas inmediatas tendientes a mejorar el procedimiento en cuanto a: clasificación; tipificación; puntos de control; asignación; tiempos de respuesta; calidad de las respuestas; y trazabilidad de todas las PQRSD que ingresan a nuestra entidad.
- Establecer las acciones tendientes para contar con un mecanismo que le permita a la entidad la generación de informes; conformación de expedientes; realización de múltiples asignaciones; alertas; y firma digital, entre otros, frente a las comunicaciones Oficiales (PQRSD)
- Formular o presentar los resultados de la medición en la calidad y tiempos de respuesta, acorde a los términos establecidos en la normatividad y procedimiento que para ello aplica, de manera que se observen resultados cuantitativos y concluyentes, que permitan a la



administración tomar las medidas pertinentes, en tiempo real, en aras de no afectar a la ciudadanía con nuestros incumplimientos.

- Tomar las medidas pertinentes a fin disponer del correcto funcionamiento de la administración y gestión de riesgos del proceso, teniendo en cuenta que, para la mitigación de los riesgos, no basta con que un control esté bien diseñado, sino que éste debe ejecutarse por parte de los responsables tal y como se diseñó para una verdadera mitigación del riesgo.
- Establecer mecanismos que permitan la articulación entre las dependencias de la entidad para la elaboración de documentos oficiales, lo cual garantice el conocimiento y socialización de los mismos, evitando así los posibles incumplimientos legales a que haya a lugar.

Con relación a la calidad y oportunidad de las comunicaciones oficiales de la entidad:

- Generar un repositorio digital que contenga en carpetas independientes, todos y cada uno de los radicados generados, donde se almacene entrada y salida, permitiendo facilidad en la evaluación de calidad y oportunidad, para con ello, aumentar de manera sustancial la representatividad de la muestra evaluada y confiabilidad de los resultados.
- Centralizar y unificar entre la UCGA y el Grupo de Gestión Documental los criterios de clasificación y tipificación de las comunicaciones oficiales, acorde a la normatividad vigente al interior de la entidad, en donde se incluya la clasificación de solicitud de acceso a información pública, con lo cual se pueda mejorar las debilidades identificadas en las actividades de clasificación y tipificación.
- Identificar de manera separada las actividades de clasificación y tipificación debido a que corresponden a dos etapas diferentes en el ciclo de vida de la petición.

4. CONCLUSIONES

Producto del análisis normativo, la verificación in situ, las respuestas suministradas y el examen de la información solicitada a lo largo del proceso auditor nos es dado concluir que:

- Debilidades en el “Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales” en cuanto a: clasificación; tipificación; puntos de control; reparto, tiempos de respuesta; trazabilidad y seguimiento de las PQRSD que ingresan a nuestra entidad, presentándose incumplimientos en los términos de respuesta; conformación errada de los expedientes; reprocesos que permiten una incorrecta gestión, falta de veracidad de la información, y dificultades en el seguimiento y control, entre otros, generando elevados reprocesos en la entidad, y afectando por ende a la ciudadanía que ejerce el derecho ante la entidad.
- Inconsistencias entre lo reglado por la entidad (Resoluciones, Guía, Procedimiento) para el manejo y responsables de las PQRSD, y el actuar que se está llevando a cabo actualmente, que, a juicio de esta Oficina, ha causado traumatismos, reprocesos y falta de seguimiento efectivo por parte de los responsables.



- Falencias en cuanto al cumplimiento de las normas de calidad y control interno, en el sentido de que todo actuar debe enmarcarse dentro de un procedimiento documentado, aprobado, y socializado que se cumpla y ajuste a la realidad de la situación actual.
- Fallas administrativas al interior de las dependencias interesadas en cuanto al manejo integral de los expedientes y su relacionamiento entre entrada asignada y respuesta generada, perdiendo la trazabilidad del expediente y anulando el control de la gestión dada.
- Falencias en el ejercicio de la gestión de los riesgos, desde su identificación hasta la definición de los planes de manejo por riesgo, que permitan asegurar el tratamiento efectivo de los mismos, y de esta manera se evite la materialización y la activación de los efectos que estos conllevan.
- Debilidades en los controles propuestos dentro del plan de manejo de los riesgos auditados, dado que en su mayoría no cumplen con las condiciones de diseño, ejecución y seguimiento que debe contar para lograr su propósito, como es la mitigación de la materialización del riesgo.
- Debilidades en el ejercicio de medición de calidad y oportunidad que se ve limitado por la falta de implementación de un sistema de gestión documental automatizado, que permita llevar en tiempo real la trazabilidad y estado de las PQRSD, aumentando considerablemente los tiempos administrativos para el desarrollo de la medición de calidad y oportunidad.
- Establecieron los mecanismos que permiten a la entidad la adopción y cumplimiento del Decreto 491 de 2020 al interior de la entidad.